

離島振興法の原点とその目標*

—離島振興対策実施地域の指定(その2)—

鈴木 勇 次**

The original and the aim of the Remote Islands Development Act

—The Designation of the areas for islands development(#2)—

Yuji Suzuki

1. はじめに

前回の本学の「紀要」(第4巻第1号—2006年3月刊)で、離島振興法の対象地域の選定についての曖昧さ不明確などを、法制定前の国会審議における質疑を通して論証したが、本稿では法制定後の対象地域選定に当たっての実態を、当時の審議会記録等を分析し、指定地域選定における問題点を検証してゆくことにする。

なお、本稿における主要課題は、事実上我が国の地域振興の嚆矢となり、またその後の我が国の地域開発関係法の先例ともなった離島振興法が、離島地域の「隔絶性・後進性の緩和・解消」を政策課題としたものの、政府提案ではなく議員提案として上程・制定されたこと、また恒久法ではなく10カ年の時限法とされながらすでに半世紀を超えて継続されているが、時代の変化があったとはいえ法の目的が大幅に修正された根本理由は何であったのか、そして今日的離島振興法の存立意義は何であるのか等の検証である。

ところで、繰り返しになるが、離島振興法の対象地域はどこなのか、どの様にして決定されていたのか、換言すれば、地元の意向にかかわらず国の意向として指定するのか、地元からの要請があれば審査して指定するのか等については、未だ十分に解明されていない。何故なのか。何らかの不都合、もしくは説明できない問題が内在しているのであろうか。このことについて筆者は2006年次日本島嶼学会佐渡大会においてその一部を報告しているが、まずはこれまでの「離島振興」の歩みの中での「現実の様子」「指定等の事実」を丁寧に整理した上でその中から問題点を浮き彫りにしたいと考える。

本稿では、前回報告以降、新たに把握できた離島地域の指定に関する資料を詳細分析し、またこれまでの審議会等での発言、関係者の回想録等を踏まえ、その実態を解明しようとするものである。

2. 離島振興対策審議会の設置

昭和28年7月15日参議院本会議において全会一致をもって可決された離島振興法案は、7月22日官報によりその制定が告示されると、国はまずもって同法の対象地域を決定する必要がある。そのためには審議会の設置も急がなければならない業務であった。

一方、離島関係町村長で組織される全国離島振興協議会(昭和28年6月25日設立)は、長崎、島根、東京、鹿児島、新潟及び熊本の6県の知事で構成される離島振興対策協議会(事務局:長崎県東京事務所、その後東京都建設局計画部)に呼応し、すでに昭和28年7月15日に成立を見た離島振興法の官報告示が間近であることを感知し、7月21日、衆議院第一議員会館内会議室で初めての会合(=打合会)を持ち、同協議会の規約、役員等を決定すると同時に、今後の離島振興推進として「可及的速やかに離島振興対策審議会を開催すること、早期に離島の指定及び計画の樹立を行うこと」等を探択し経済審議庁等に要望した。

一般的には、法律を制定しようとする場合、関係者で趣旨、目的、内容、適用対象などが検討され、骨子ができあがると内閣法制局で原案が作成され、国会上程されると衆・参の各関係委員会では審議されるわけであるが、その法律が制定された後は、いずれの省庁が所管するかは事前の作業段階で自ずから明らかになっているものである。離島振興法に関しても原案段階では国土総合開発法が経済審議庁の所管であったことから同庁が所管となったようで、特に、法律の運用を事実上決定する「審議会」については、国土総合開発審議会とすることが国会上程された段階では明記されていた。

しかし、昭和28年7月1日開催の衆議院経済安定委員会において離島振興法案の修正案が審議されたが、その趣旨説明で栗田英男委員(日本民

* Received February 26, 2007

** 長崎ウエスレヤン大学 現代社会学部 地域づくり学科, Faculty of Contemporary Social Studies, Nagasaki Wesleyan University, 1057 Eida, Isahaya, Nagasaki 854-0081, Japan

主党、栃木2)は、「(前略)第一は、審議会を別個に設けるといことであります。本法案によれば、重要な事項はことごとく国土総合開発審議会に諮問することになっておりますが、地元の意見を反映させるためにも、また迅速なる事務運営を図る上からも、別個に離島振興対策審議会を設けて、(以下省略)」と述べ、離島振興法案の修正の一部に「離島振興対策審議会」が加えられたのである。(第16回国会衆議院経済安定委員会議録第7号)

実は、前日の6月30日開催の同委員会において離島振興法での計画と国土総合開発計画との関係について質疑がなされた後、栗田委員は「この法案によると、<内閣総理大臣は国土総合開発審議会の意見を聞いて、離島振興対策の実施地域を指定する。>となっているが、もっと審議会に方針というか、指針というものを親切に与えてやる方法はないのか。」「仮に総理大臣が国土総合開発審議会に諮問しても審議会にはどういうところを実施地域にするかという指針がないわけである。離島振興の指定を受けたい県知事は、あらかじめ審議会なり総理大臣にその計画を出す。そして審議会の中に特別の委員会ができるから、そこで県から提出された計画を審議し云々」(第16回国会衆議院経済安定委員会議録第6号)と述べ、離島振興計画を審議するための特別委員会の設置を求めていたのであるが、一転、特別委員会ではなく離島の審議会として修正されたのであった。

また、離島振興法が経済審議庁所管となったことにより、法規上では次のような改正がなされた。すなわち、昭和28年7月22日付で、離島振興法の附則3で「総理府設置法(昭和24年法律第127号)の一部改正として、同法第15条第1項の表中、特殊土じょう地帯対策審議会の項の次に「離島振興対策審議会―離島振興法(昭和28年法律第72号)の規定によりその権限に属せしめられた事項を行うこと。」が加えられたこと。また同様に附則4で「経済審議庁設置法(昭和27年法律第263号)の一部として、同法第4条第19号に「ホ 離島振興法(昭和28年法律第72号)」が加えられたこと。さらに附則4で農山漁村電気導入促進法(昭和27年法律第358号)の第5条「開拓地」の下に「離島振興法第2条の規定による離島振興対策実施地域」が加えられた。

ところで経済審議庁は、離島振興対策審議会令第3条(事務をつかさどる機関)「審議会の事務は、経済審議庁計画部においてつかさどる。」に

基づき計画部を所管部署とし、実際業務を総合開発第三課(課長・横田周平、なお、離島振興課の設置は昭和34年7月1日)とした。

注：離島振興法の所管は、国の行政機構の変更に伴い次の通り変更

昭和28年7月22日～昭和30年7月19日
経済審議庁計画部

昭和30年7月20日～昭和49年6月25日
経済企画庁総合開発局

昭和49年6月26日～平成13年1月05日
国土庁地方振興局

平成13年1月06日～現在国土交通省都市・地域整備局

3. 離島振興対策審議会委員の選任

総合開発第三課の最初の業務は、審議会の設置に伴う審議会委員の人選であった。同課は、審議会委員を選任するに当たり、まずは、「離島振興対策審議会令」(昭和28年8月22日、政令第208号)に基づき「離島振興対策審議会議事及び運営規則」を定めることとした。しかしそれはこれまでの各種審議会の諸規定に準拠して策定されたもので、離島審議会であるが故の特別の規定が盛り込まれたわけではなかった。審議会の運営規則は、その後、昭和28年10月8、9日開催の第1回離島振興対策審議会において議案として提出され、決定を見ている。

さて、実際の審議会委員の人選については、それまでの他の審議会委員の基準に準拠して衆・参国會議員、関係省庁の事務次官はこの段階では特に問題はなかったようであるが(その後関係省庁の追加あり)、地域代表すなわち都道府県代表、市町村代表並びに学識経験者の選任でご苦労があったようである。

現離島振興課(国土交通省)には、審議会委員の人選経緯に関する記録は残されていないようであるし、また当時の経緯を知るであろう関係者の多くが他界されていることから実情は殆ど把握することが難しい状況にあるが、これまでの関係者の断片情報をつなぐと、おおむね次のようであった。それは基本的には法制定運動の中核県であった6都県から選ばれることになったようである。すなわち、総合開発第三課は、9月7日の関係省庁担当者による「幹事会」を開催し、当面の業務である審議会委員の人選につき協議したが、問題は知事と町村長並びに学識経験委員の選定方法であった。

実際には、すでに都道府県側、町村側とも組織が結成されていたことから、都道府県の組織である離島振興対策協議会、市町村の組織の全国離島振興協議会に対し、審議会委員の推薦を求めたようである。因みに、前年の昭和27年制定の「特殊土じょう地帯災害防除及び振興臨時措置法」の第6条（審議会の組織等）では、地方公共団体の代表者は都道府県知事、市町村長の他に都道府県会議長、市町村議会議長も含まれていたが、離島関係では地方公共団体の議長は念頭になかったようである。全国離島振興協議会機関誌『しま』第1号（昭和28年12月1日発行）の事務報告欄である「事務便り」によると、9月17日の項で「午後4時より第1回定例幹事会を開催。離島振興対策審議会の学識経験委員の推薦、云々」と記されている。しかし、それは事実上委員の選任であった。

都道府県代表者としては、離島振興法制定運動の嚆矢となった長崎県、島根県および多くの離島を持つ鹿児島県の3県が、市町村代表者としては、東京、新潟、熊本の3県からそれぞれ市町村長が選任されることが了解されていたようである。

市町村長代表者推薦では、具体的には、6月25日開催の「全国離島民総決起大会」の発起人であった東京都中村清次郎野増村長（→大島町）、新潟県は佐渡島の角坂仁三次河崎村長（→佐和田町→佐渡市）、そして、決起大会以降法制定運動に参加した熊本県天草の大塚盛義新合村長（→河浦町→上天草市）の各村長が選任された。学識経験者については3名枠が用意され、そのうち2名は業界からの推薦が暗黙の了解となったようである。すなわち離島の根幹問題である港湾、漁港の建設推進のためには港湾協会、漁港協会が最も適任部署であろうとの判断の下、それぞれの団体から推薦された。残る1人の学識経験者の選任が問題であった。

このことについて、当初から長年審議会委員を務められた全国離島振興協議会幹事で元防衛大学教授の山階（その後一旦浅野姓になる。）芳正氏が、日本観光文化研究所の「研究紀要5－宮本常一研究3」（昭和60年6月）で、次のように述べている。

「離島振興対策審議会の学識経験者というのは三人に決まっています。そのうちの二人が当時は港湾の専門家と漁港の専門家が入ることになっており、残りの一人がいわゆる島の専門家という割り当てでした。それでその一人に渋沢先生（渋沢敬三氏）をお願いして、しかも渋沢先生に審議会

の会長になっていただくという案をわれわれが出しましてね。経済企画庁（経済審議庁）もいい案じゃないかというので、渋沢先生にお願いにいったんですよ。そうしたら、ちょうどその頃先生の追放がとけて国際電電の社長になられていて、とても（審議会）委員は引き受けられないというわけです。」（18頁下段）「それでは宮本先生はというと、（渋沢先生は）宮本君は行政は全然だめだとおっしゃるんです。」「それで私のところへ審議会の委員のおはちが回ってきたわけです。だから全然考えてもいなかったんです。渋沢先生が浅野（山階）にやらせろとおっしゃったので、それで回ってきたわけですよ。」（19頁上段）と。

これは、宮本常一氏の死後、日本観光文化研究所（略称「観文研」、近畿日本ツーリスト株式会社）が宮本氏の足跡をとりまとめるために企画された座談会の一記録であるが、そこでは「宮本常一著作集」等の編纂を長く携わってこられている田村善次郎氏が聞き手（司会）となって、昭和28年当時の宮本常一氏を知る山階芳正、神保教子、高松圭吉、そして宮本氏の長男・宮本千晴氏が離島振興草創期の様子を回想された。

山階氏のこの発言内容は、筆者も平成16年11月25日に山階氏を東京・目黒の自宅に訪ねインタビューした際、ほぼ同様のことを聞いている。そこでは「法律ができたから経企庁（審議庁）の幹部が渋沢先生のところへ会長就任依頼で行ったが、会長就任は多忙でできないと断った。その時、ここに山階はまだ若いけど島のことをいろいろやってるから委員に入れてはどうかと推薦してくれた。経企庁では渋沢先生から推薦されたということで山階を委員にせざるを得なかったということである。」（鈴木インタビュー記録）と、かつてのエピソードを紹介している。

一方、全国離島振興協議会幹事会の昭和28年9月18日の記録（大学ノート、B5判、原文は全離島事務局所蔵）では次のように記されていた。すなわち、この日の第一の議題である「審議会委員選任の件」について、まず山階芳正氏が「適当な人を推してほしいと経審（経済審議庁）からの要望ある。宮本さんはどうか。」と提案したことに対し、宮本常一氏は「体の条件もあり、島との関係が深いからまずい。山階さんは。」と意見を述べる。それに対し、複数の幹事から「（山階さんは）若すぎはしないか、ロボットを考えたら。」との発言があった。しかし別の幹事は「（山階さんを）推すべきだ。」と主張し、宮本常一氏も

「経審の反対があったら、会として push する。」として、この日の幹事会において山階氏を審議会委員に推薦することを可決している。なお、この会議録は、筆跡から見て宮本常一氏が書いたように見える。それはともかく、この日9月18日、同協議会の大村肇幹事は経済審議庁総合開発第三課を訪ね、山下元一郎全国離島振興協議会会長名をもって離島振興対策審議会の学識経験者に山階芳正氏を推薦する旨の文書を提出したのである。（全離島機関誌『しま』第1号、47頁）

ところで、山階氏は当時、大学院生として離島に関するそれなりの見識は備えられていたであろうが、26歳の若輩者であった。審議会委員の具体的選定基準は現在でも公表されていないと思われるが、山階芳正氏が26歳ではあっても国の審議会委員に推挙され、就任されたことは事実であった。しかし、その経緯が気になるところである。特に強く感じる点は、渋沢敬三氏の推挙や全国離島振興協議会幹事会での推挙があったとしても、山階氏が自分の恩師である地理学者の木内信蔵氏を何故推薦しなかったのかである。昭和28年当時すでに結成されていた「島嶼社会研究会」（代表、辻村太郎東京大学地理学教授）には、辻村会長はじめ大藤時彦、大間知篤三、櫻井徳太郎、櫻田勝徳、瀬川清子、柳田国男など島嶼を研究する学者が多数いたわけである。また件の島嶼社会研究会幹事で全国離島振興協議会結成に学者として関わり、その後同協議会の幹事に就任された大村肇氏、園池大樹氏らもいた。そうした離島を研究対象としている多くの研究者等が周囲にいたにもかかわらず山階氏が審議会委員に推挙された背景には、山階氏の家柄というか「身分」のようなものが大きく影響していたのではないかと想像できる。

因みに、山階（浅野）芳正氏の実家である浅野家は、広島・安芸藩主・浅野家の直系で曾祖父・長勲（ながくに）は安芸藩主。また、芳正氏の母方の山階家は、江戸期の伏見家から分かれた宮家の一つで、昭和22年皇族の身分を離れた。芳正氏の母の実兄は、山階芳麿氏（山階鳥類研究所所長）。なお、芳麿氏の逝去（平成元年）に伴い、芳正氏は山階家を継ぐことになり現在山階姓を名乗られている。

前掲の「研究紀要5－宮本常一研究3」において、司会者（田村）の「渋沢先生ですら山階先生にはご遠慮なさっていたと聞いていますから。」（22頁上段）と発言したのを受けて、座談会出席

者の一人神保教子さん（全国離島振興協議会初代書記）は「渋沢先生がちゃんとお玄関までお見送りに出られて、最敬礼なさるんですから、（山階）先生は格別です。」（22頁上段）と当時のエピソードを紹介している。

そして山階氏が審議会委員に就任されたことは、その後の離島振興対策実施地域の指定に際し大きな影響を与えたのである。特に離島の指定の審査に当たっては指定離島が増えるに従い、審議を合理化するためいわゆる「小委員会」と称されるものが離島審議会の中に設置されたが（昭和32年4月23日、第11回審議会から）、その小委員会（構成員は5人）で山階氏は、島の指定に当たり指導的であったようである。

このようにして離島振興対策審議会委員は内定し、衆議院議員7名（自由3、分自1、改進1、右社1、左社1）、参議院議員4名（自由、緑風、右社、左社各1）、省庁からは自治庁・経済審議庁の各次長、大蔵・文部・厚生・農林・通産・運輸・郵政・建設の各次官、そして3知事、3町村長、3学識経験者の総勢30名が同年10月8日開催の第一回審議会で正式に任命されたのである。因みに初代審議会会長は衆議院議員、長崎県選出、自由党の綱島正興代議士であった。

なお、国会議員の審議会委員の人選は、基本的には担当省庁が作成する「たたき台」を踏まえ、事前に各政党の政務担当者の会議において衆議院議員、参議院議員それぞれに政党ごとの枠を設け、その人数分の人選をそれぞれの関係政党の政務調査会等ですすめ、審議会において正式決定を見ている。

4. 離島振興対策審議会の開催

さて、経済審議庁計画部地域開発第三課は、昭和28年8月22日に公布された離島振興対策審議会令（昭和28年政令第208号）にもとずき、地域指定をすすめるための離島振興対策審議会開催準備に取りかかった。その第一は次の通り原義を起案することから始められた。

「離島振興対策実施地域の指定に関する諮問について」

（受付：昭和28年10月6日、決済：同年10月7日、総理府：経審第107号）

伺

標記について、経済審議庁長官から内閣総

理大臣あて別添のとおり請議があったので、離島振興法第2条第1項の規定に基き、左案により処理いたしたい。

案の一 総審第177号 年 月 日 (未記入)
内閣総理大臣
離島振興対策審議会々長あて

件 名

離島振興法第二条第一項の規定の基き左記事項を諮問する

記

一、離島振興対策実施地域の指定の基準並びに指定すべき地域

案の二 総審第178号 年 月 日 (未記入)
内閣総理大臣
経済審議庁長官あて

件 名

昭和28年10月5日付、経審第177号を以て請議のあった標記について、離島振興対策審議会々長あて別紙写のとおり諮問したので、念のため、命により通知する。

(註) 添付書類 案の一による諮問書(写)一部

〔別添〕
経審第179号
昭和28年10月5日

経済審議庁長官 岡野 清豪
内閣総理大臣 吉田 茂 殿

離島振興対策実施地域の指定に関する
諮問について

離島振興法第2条により離島振興対策審議会に対し、左記事項の諮問方御取計い下さるよう請議いたします。

記

諮問事項

1. 離島振興対策実施地域の指定の基準並びに指定すべき地域

こうした一連の事務手続きを経て事務局（経済審議庁計画部）は、昭和28年10月1日付審計開一第78号をもって経済審議庁計画部長名で次の各委員に対し「第1回離島振興対策審議会開催について」を通知した。

国会議員：11名（衆7名、参4名、氏名省略）
省庁次官：10名（自治、経審、大蔵、文部、厚生、農林、通産、運輸、郵政、建設、氏名省略）

知事：（3名）西岡竹次郎長崎県、恒松安夫島根県、重成格鹿児島県

町村長：（3名）中村清次郎東京都野増村（大島町）、角坂仁三次新潟県河崎村（佐渡・佐和田町→佐渡市）、大塚盛義熊本県新合村（天草・河浦町→上天草市）

学識経験者：（3名）井出正孝漁港協会会長、鈴木雅次港湾協会副会長、山階芳正島嶼社会研究会幹事

なお、この件に関しては、関係知事で構成する離島振興対策協議会（事務局・長崎県東京事務所内、その後東京都建設局計画部）は、昭和28年9月26日付で全国離島振興協議会に対し次の通り連絡している。すなわち、

「離島振興対策審議会の開催について 標記の件については離島振興法制定以来、離島振興対策実施地域の指定、離島振興計画の設定のため早急にこれを開催すべく事務当局において準備されておりましたが、来る10月8、9両日開催、審議されとの報を得ましたのでお知らせします。」と審議会委員内定の名簿を添えて連絡している。ただし同内定名簿では町村委員のうち熊本県関係では事前の調整が困難であったのか森國久樋島村長（龍ヶ岳町）と大塚盛義新合村長（河浦町）の2名を記し、「うち1名」としていた。

5. 審議会における離島の指定

第1回離島振興対策審議会（昭和28年10月8、9日両日）での指定に関する審議状況の一部は、すでに本学の「紀要」（第4巻第1号—2006年3月刊）で報告しているが、同報告段階では同審議会に配布されたという指定離島の一覧が未確認であった。しかし、それら資料は、その後国土交通省離島振興課の保存書類の中から発見することが出来た。それは「指定基準案による島嶼調べ」と題するもので、国が当初想定した「指定離島」が如何なるものであったかを知る大事な資料となると思われる。また同時に内部資料として、法第2

条に基く離島振興対策実施地域として離島の指定を行うため、経済審議庁が予め関係都府県に対して指定に関する参考資料の提出を求めたものは、昭和28年10月3日までに公文書をもつて提出されたが、それらは「資料3 離島指定参考資料一覧表」の通りである。

資料1 離島指定基準(案)

(昭和28年10月、経済審議庁計画部)

1. 外海に面する島(群島、列島、諸島を含む)であること。
2. 本土との間の交通が不安定であること。
3. 島民の生活が強く本土に依存していること。
4. 一ヶ町村以上の行政区劃を有する島であること。
5. 前4項の条件を具備した島であって法第1条の目的を速やかに達成する必要があること。

資料2 指定基準案による島嶼調べ

(注: アンダーラインを付した島は、経済審議庁が第1回審議會の後、審議結果を踏まえペンで付け加えられたもので、筆者が下線を付した)

宮城県	大島
東京都	伊豆諸島(八丈島、三宅島、御蔵島、新島、利島、神津島、大島、青ヶ島、鳥島)
新潟県	佐渡島、粟島
三重県	神島、答志島、菅島
和歌山県	大島
石川県	能登島
高知県	沖ノ島
島根県	隠岐島
山口県	見島、大島
福岡県	大島
長崎県	対馬、壱岐島、五島列島、平戸島、生月島、大島、松島、大島(崎戸)、 <u>伊王島</u> 、 <u>鷹島</u>
熊本県	天草島
鹿児島県	屋久島、種子島、甕島、南西諸島、長島
北海道	礼文島、利尻島、焼尻島、天売島、奥尻島

資料3 予め関係都道府県提出のあった離島指定参考資料(経済審議庁計画部)

宮城県⑧	大島、宮戸島
東京都③	大島、利島、新島、式根島、神津島、三宅島、御蔵島、八丈島、青ヶ島

新潟県④	佐渡島、粟島
石川県⑭	能登島
静岡県⑩	初島
三重県⑦	答志島、神島、菅島
島根県①	隠岐島
山口県⑪	見島、大島、相島、尾島、櫃島、羽島、肥島、青海島
愛媛県⑮	日振島、戸島、魚島、岡村島、小大下島、大下島
高知県⑨	沖ノ島(母島)、鵜来島
福岡県⑬	藍島、馬島、地ノ島、大島、相島、玄界島、小呂島、姫島
佐賀県⑫	高島、神集島、小川島、加部島、加唐島、松島、馬渡島、向島
長崎県②	対馬島、壱岐島、五島列島、香焼島、高島、枕島、大島、蛸浦島、松島、福島、黒島、平戸島、大島、生月島、鷹島、 <u>伊王島</u>
熊本県⑥	天草島
鹿児島県⑤	種子島、屋久島、甕島、長島、南西諸島

注1 原文はく以上資料受付順によるくと記されているが、ここでは「受付順」は都道県名の後にその順番を○字で記し、北から都道県順に並べ替えた

注2 上記の斜体文字の県、島は、経済審議庁の想定した島嶼以外のもの。また、アンダーラインの島は、その後経済審議庁が追加した島で、参考資料にはデータが示されていない。

次表は、上記資料2、資料3に示された関係離島名等を整理し再掲するものである。

当初の指定離島案

第1回審議會提出分			都道県から提出分		
都道県名	島名	町村名(S28.9)	都道県名	島名	町村名(S28.9)
北海道	礼文島	船泊村、香深村			
	利尻島	沓形村、仙法志村			
	焼尻島	焼尻村			
	天売島	天売村			
	奥尻島	奥尻村			
宮城県	大島	大島村	宮城県	大島	大島村
			宮城県	宮戸島	宮戸村
東京都	伊豆諸島	新島本村の一部	東京都	大島	
	(大島)			利島	
	(利島)			新島	
	(新島)			式根島	
	(式根島)			神津島	
	(神津島)			三宅島	
	(三宅島)			御蔵島	
	(御蔵島)			八丈島	
				青ヶ島	

第1回審議会提出分			都道県から提出分		
都道県名	島 名	町村名(S28.9)	都道県名	島 名	町村名(S28.9)
東京都	(八丈島)		東京都	八丈島	
	(青ヶ島)			青ヶ島	
	(鳥島)				
新潟県	佐渡島	粟島浦村	新潟県	佐渡島	
	粟島			粟島	
			静岡県	初島	熱海市
三重県	神島	神島村	三重県	神島	
	答志島	答志村		答志島	
	菅島	菅島村		菅島	
和歌山県	大島	大島村			
石川県	能登島	東島村、中乃島村、西島村	石川県	能登島	
			愛媛県	日振島	日振島村
				戸島	戸島村
				魚島	
				岡村島	関前村
				小大下島	関前村
				大下島	関前村
高知県	沖ノ島	沖ノ島村	高知県	沖ノ島	沖ノ島村
				鵜来島	
島根県	隠岐島	見島村	島根県	隠岐島	
山口県	見島	六島村	山口県	見島	見島村
	大島			大島	六島村
				相島	六島村
				尾島	六島村
				榎島	六島村
				羽島	六島村
				肥島	六島村
				青海島	通村
福岡県	大島	大島村	福岡県	大島	大島村
				藍島	小倉市の一部
				馬島	小倉市の一部
				地ノ島	岬村の一部
				相島	新宮村の一部
				玄界島	小田村の一部
				小呂島	小田村の一部
				姫島	芥屋村の一部
			佐賀県	高島	唐津町の一部
				神集島	湊村の一部
				小川島	呼子村の一部
				加部島	呼子村の一部
				加唐島	名護屋の一部
				松島	名護屋の一部
				馬渡島	名護屋の一部
				向島	入野村の一部
長崎県	対馬		長崎県	対馬	
	壱岐島			壱岐島	
	五島列島			五島列島	樺島村
	平戸島			香焼島	大島町
	生月島	生月町		高島	崎戸町
	大島			杣島	松島村
	松島	松島村		大島	福岡町
	大島(崎戸)			蛸浦島	黒島村
	伊王島	伊王島村		松島	
	鷹島			福島	大島村
				黒島	生月町
				平戸島	
				大島	
				生月島	
				鷹島	
				伊王島	
熊本県	天草島		熊本県	天草島	
鹿児島県	屋久島		鹿児島県	種子島	
	種子島			屋久島	
	甌島			甌島	
	南西諸島			長島	
	長島			南西諸島	

なお、昭和28年10月3日までに各県から経済審議庁に提出されたという「参考資料」には、島毎に次の項目が記されていた。

- (1) 「規模」として、面積、人口、要改良耕地面積、開墾干拓適地面積（開墾、干拓別）、森林（面積、蓄積）、水産（水揚高）、町村数
- (2) 「依存度」として、町村財政（歳入総額、国庫補助金、県補助金、平衡交付金）、地方税負担額（税＝県税・町村税、一人当負担額）、物資流出入状況（出、入、計）
- (3) 「航路」として、航路状況（定期船隻数、定期船屯数、月間就航回数、年平均欠航回数）、旅客出入り状況（出、入、計）

また、同提出資料では、各地域毎に離島振興事業計画書（案）が添付されていた。同計画書案では、事業別（河川、砂防、治山、開拓、土地改良、山林、漁港、道路、港湾、航路標識、住宅、都市計画、水道、厚生、文教、牧野改良、発電、通信、観光、航空路）に28年度以降差当り実施すべき事業、同施行地、事業内容、差当りの事業費（単位千円）が記されていた。

6. おわりに

以上の通り、離島振興法の指定離島（＝離島振興対策実施地域）選定にあたっては、法の定めに従い離島振興対策審議会で審議されることは当然であったが、それを決定する第1回審議会において、すでに指定の基準がゆがめられている実態があったことが分る。当初の指定基準は上掲の「資料1」の通りであるが、国（経済審議庁）が離島の審議会に提出した「指定基準案による離島」で、湾内に所在すると考えられる宮城県大島（気仙沼市）、石川県能登島などが含まれていたことは、すでに事前の選定の段階で基準が曖昧にされていた節が見られる。

一方、多分、法制定後間もない昭和28年9月頃に経済審議庁が関係都道県に依頼したであろう「想定される離島振興法対象島嶼」（依頼文書名並びに内容は不詳）の提出においては、整理された回答結果しか把握できていないが（上掲の「資料3」）、少なくともこの回答結果を見る限り、離島（島嶼）が所在する全都道県に調査依頼したと思われる。何故ならば、指定基準では「1か町村以上の行政区画を有する」としているにもかかわらず福岡県の藍島、玄界島、姫島など、佐賀県の小川島、加部島、馬渡島などのように、あるいは静岡県

本土市町村の一部となっている離島（島嶼）が多数推薦されていた。

このような状況に至った背景は何であったのか。時代状況から判断して常識的には国家予算（公共事業費）を強く求める地域の「救済」策は懸念されるところであったのかも知れない。離島振興法が制定された昭和28年7月は、外貨危機という我が国の財政状況が厳しくなり始めていたときであり、「緊縮予算の最大の特色は財政投融资の削減であって前年度（昭和28年度）に対して約2割の縮減が図られた。また公共事業や食糧増産対策費なども約1割削減された。」（経済企画庁30年史、81頁）と言われているとおり、昭和29年度は、国家予算が大幅に削減され、緊縮予算が組まれ始めていたときである。また、すでに国会における離島振興法案審議の段階で、対象とする離島とは何か等が厳しく指摘されていたし、答弁に立った提案者等も一定の枠を想定した回答をされていた。

ところが、現実には離島指定の段階にはいると、それまでの議論は柵の外に置かれ、離島の審議会においても「〇〇島が入っていないではないか。」「××島はどうなのか。」など指定基準を超えた議論が先行したように見受けられる。その後、対象とする離島の指定基準は、次々に改定され、瀬戸内海離島どころか、瀬戸内海に所在する大型離島の一部を指定するといった方向に緩和されていったのである。ここに至り、対象事業も拡大され、「離島であるが故の真に緩和・解消すべき課題」が薄れてしまったのではないかと考える。そもそも離島振興法が求めた目標は何であったのかについては、改めて検証する必要があると考える。

〔参考文献〕

- ・「離島振興三十年史 上巻」（全国離島振興協議会、平成元年11月20日）
- ・「第16回国会衆議院経済安定委員会議録第5号、第6号、第7号」
- ・「第16回国会参議院経済安定委員会議録第5号、第6号」
- ・「第1回離島振興対策審議会」（速記録）（国土交通省離島振興課所有）
- ・「しま」第1号（全国離島振興協議会、昭和28年12月1日）
- ・「しま」第2号（全国離島振興協議会、昭和29年4月1日）
- ・「しま」第8号（全国離島振興協議会、昭和30

年12月25日）

- ・「しま」第36号—離島振興10周年記念号—（全国離島振興協議会、昭和38年12月20日）
- ・国土計画協会編「日本の国土総合開発計画」（東洋経済新報社、昭和38年5月30日）
- ・「地域開発関係法令の制定及び改正の経過（その二）」（経済企画庁・地域開発制度調査室、昭和42年10月作成）
- ・「研究紀要5 宮本常一研究3」（日本観光文化研究所、昭和60年6月）
- ・「伝記西岡竹次郎 下」（西岡竹次郎伝記編集刊行会、昭和43年5月14日）
- ・「現代日本経済の展開—経済企画庁30年史」（経済企画庁、昭和51年8月12日発行）
- ・「全国離島振興協議会打合せ報告書」（全国離島振興協議会事務局、昭和28年7月21日）
- ・「シマダス第2版第3刷」（日本離島センター、2005年9月）
- ・「新版全国市町村名変遷総覧」（日本加除出版株式会社、平成10年8月1日）
- *昭和28年度全国離島振興協議会公文書綴
離島振興対策審議会の開催について（昭和28年9月26日付、ガリ版刷）
- *全国離島振興協議会幹事会議事録第1号（自昭和28年9月至昭和29年12月）（全国離島振興協議会事務局所有）